



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Nadační fond proti korupci**, IČO 248 21 659
sídlem Na Florenci 31, 110 00 Praha 1
zastoupená advokátem JUDr. Petrem Kočím,
sídlem Opletalova 1535/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **České dráhy, a.s.**, IČO: 70994226
sídlem Nábřeží L. Svobody 1222, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2017, č. j. 55057/2017-KMP,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy představenstva společnosti České dráhy, a.s., ze dne 16. 1. 2017, č. j. 55057/2017-KMP, a rozhodnutí Generálního ředitelství společnosti České dráhy, a.s., ze dne 5. 12. 2016, č. j. 661/2016-KMP, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Petra Kočí, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal dne 27. 7. 2016 u žalovaného žádost o informace, vztahující se k výkonu jeho činnosti podle ust. § 13 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o informacích“). V žádosti požadoval poskytnutí kopie smlouvy a jejích dodatků uzavřených mezi společností České dráhy, a.s., a sdružením společností ČD - Telematika a.s., IČ 614 79 496, se sídlem Pernerova 2819/2a, 130 00, Praha 3 a Simac Technik ČR, a.s., IČ 630 79 496, se sídlem Radlická 740/113c, 158 00, Praha 5, a to na základě výsledku veřejné zakázky s názvem Vybavení vlakových souprav railjet Wi-Fi technologií pro poskytování služby internetového připojení uveřejněné ve Věstníku veřejných zakázek dne 01. 04. 2015 pod ev. č. 510765 ve znění opravy uveřejněné dne 16.04.2015.
2. V žalobě namítá žalobce, že napadená rozhodnutí jsou nezákonná a nepřezkoumatelná. Žalobce upozorňuje, že si je vědom, že se nejedná o konečné rozhodnutí ve věci, nicméně z průběhu řízení je patrná snaha žalovaného poskytnutí jakýchkoliv informací obstruovat a nedobrat se ke konečnému rozhodnutí. Veškerá rozhodnutí vydávaná žalovaným v této věci jsou shodná až na drobné výjimky. Možnost podat žalobu proti napadenému rozhodnutí žalobce dovozuje z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015 pod č. j. 6 As 113/2014-35.
3. V prvním žalobním bodu nesouhlasí žalobce se žalovaným, že není veřejnou institucí povinnou poskytovat informace ve smyslu zákona o informacích. Tato skutečnost vyplývá z četné judikatury jak Ústavního soudu, tak Nejvyššího správního soudu, konkrétně žalobce poukazuje na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02 (kde jsou vymezena kritéria, dle nichž je třeba posoudit otázku, zda se jedná o veřejnou instituci) a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 48/2011-129, kde se soud zabýval otázkou podřazení žalovaného pod veřejnou instituci dle zákona o informacích a rozsáhle hodnotil veškeré parametry vymezené Ústavním soudem, přičemž dospěl k závěru, že společnost České dráhy a.s. je povinnou institucí ve smyslu ustanovení § 2 zákona o informacích. Přestože tedy má žalovaný kapitálovou strukturu s cílem dosahovat zisk, je stát jako vlastník žalovaného s ním významně majetkově propojen s výraznými zájmy na jeho správném fungování a účelném vynakládání prostředků.
4. Ve druhém žalobním bodu namítá žalobce nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalobce totiž odmítá opakovaně poskytnout požadovanou informaci s tím, že se jedná o obchodní tajemství a přitom v rozhodnutí toliko uvádí, že poskytnutí informací brání existence obchodního tajemství, aniž by blíže zdůvodnil a uvedl, na základě jakých zjištění tento závěr učinil. Odůvodnění v tomto ohledu neobsahuje žádné informace a žalovaný se snaží pouze žalobce „umluvit“ exkurzí historickou, včetně exkurzí do různých odvětví nejen českého právního řádu, ale také právních řádů evropských i mimoevropských zemí, přičemž je nepochybné, že tyto informace žalobce po povinné veřejné instituci nepožadoval a nemají žádnou vazbu ve vztahu k věci žalobce.
5. Závěrem žalobce shrnuje, že žalovaný je veřejnou institucí, která je povinna požadované informace poskytnout a je nepochybné, že jednání žalovaného představuje pouze obstrukce s cílem co nejvíce oddálit poskytnutí požadovaných informací.
6. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby a k meritu věci uvedl, že v daném případě žalovaný vycházel ze skutečnosti, že je třeba poskytnout ochranu třetím osobám a omezit tak právo na informace, protože se jedná o původní informace vzniklé z činnosti těchto osob bez přímé souvislosti s veřejnými prostředky (veřejnými výdaji či příjmy), což

znamená, že povinný subjekt ve smyslu zákona o informacích neposkytne informace, které nevznikly zjevně v souvislosti s využitím veřejných prostředků.

7. Podle žalovaného požadovaná informace je obchodním tajemstvím ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o informacích. Informace požadované žalobcem mají povahu obchodních informací, neboť informace v nich obsažené jsou převážně technické povahy a povahy obchodní. Informace zahrnující obchodní tajemství jsou chráněny a je třeba chránit i kontext, ze kterého by bylo možné tyto informace dovodit. Po začernění (anonymizaci) těchto informací by kopie požadovaných dokumentů de facto obsahovaly pouze nesrozumitelné fragmenty textu. V daném případě hrozí, že žalovaný bude nucen poskytovat informace, které sice nelze označit za obchodní tajemství, ale jejich poskytování by mohlo na trhu přinést výhodu konkurenčním soutěžitelům povinného subjektu. Žalovaný dále upozorňuje, že na ochranu obchodního tajemství pamatuje i trestní zákoník, i když neobsahuje žádnou skutkovou podstatu, prostřednictvím které by byla poskytována trestněprávní ochrana obchodnímu tajemství.
8. Institut ochrany obchodního tajemství garantuje ochranu majetkových práv povinného subjektu i jiných subjektů, což vyplývá z ust. § 504 občanského zákoníku, dle kterého *obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastníky zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení*. Občanský zákoník počítá s vůlí podnikatele, zda některé skutečnosti budou či nebudou obchodním tajemstvím, a zda bude určité skutečnosti utajovat a zajišťovat jejich utajení; tuto vůli musí zároveň jasným způsobem projevit. Ochrana obchodního tajemství je neformální, což znamená, že nevzniká nějakou registrací, resp. zápisem do veřejného rejstříku (například obchodního), ale naplněním všech znaků obchodního tajemství bez dalšího, stejně tak obchodní tajemství automaticky zaniká tehdy, pokud některý z jeho znaků odpadne (a tím zanikne samo obchodní tajemství). I rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 156/02 ze dne 18. 12. 2002, mimo jiné konstatuje, „že právo na informace je v Listině systematicky zařazeno mezi práva politická, tedy jako prostředek účasti na politickém životě státu. Zaručuje je stát. Právo na informace však nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti. Je to právo na informaci v politickém slova smyslu, chápanou velmi široce, tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho okolí. Právu na informace odpovídá obecná povinnost, aby nikdo, koho k tomu neopravňuje zákon, a nad míru, ve které ho k tomu opravňuje zákon, nikomu v podání informace nebránil. Právo na informace lze omezit toliko zákonem a to za splnění dvou podmínek: předně že se tak děje za některým z účelů taxativně uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny (opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví nebo mravnosti) a za druhé, že je takové omezení nezbytné, tzn., že cíle omezení jinak v demokratické společnosti dosáhnout nelze“. Žalovaný dále odkázal na odborný komentář zveřejněný dne 13. 5. 2013 advokátní kanceláří HOLEC, ZUSKA & Partneři advokáti k obchodnímu tajemství, který na dané téma pojednává v obecné rovině.
9. Žalovaný dále s poukazem na zákon o veřejných zakázkách uvádí, že povinnost zachovávat mlčenlivost je uložena zadavateli veřejné zakázky v § 152 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Dle tohoto ustanovení je zadavatel povinen zachovávat mlčenlivost o všech informacích či dokladech poskytnutých dodavatelem, pokud byly při jejich poskytnutí označeny za důvěrné; tím není dotčena ochrana údajů podle jiných právních předpisů.

Zadavatel je oprávněn jakékoliv informace či doklady poskytnuté dodavatelem použít, je-li to nezbytné pro postup podle tohoto zákona, či pokud to vyplývá z účelu tohoto zákona nebo pokud si možnost použití určitých informací či dokladů vyhradil v zadávacích podmínkách. Při jakémkoliv nakládání s informacemi či doklady dodavatele je zadavatel vždy povinen respektovat práva dodavatele. Informace, na něž se vztahuje povinnost zachovávat mlčenlivost, lze poskytnout pouze tehdy, jestliže tomu nebrání některý z důvodů odepření informací (např. ochrana utajovaných informací, ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů, ochrana obchodního tajemství, ochrana důvěrnosti majetkových poměrů). Obchodní tajemství je pojmem, který svou přesnou podobu a rozměr získává až na základě interpretace v tom kterém konkrétním případě. K tomu žalovaný uvedl příklady, jak je obchodní tajemství pojímáno ve vybraných státech.

10. Žalovaný připomíná, že občanský zákoník vyžaduje, aby podnikatel skutečnosti tvořící obchodní tajemství utajoval a tuto svou vůli projevil. Způsob projevu vůle resp. forma v jaké má být taková vůle projevována zákon nestanoví. Vůli lze projevovat jak výslovně, tak (též) učiněním určitých opatření, která vedou k utajení skutečnosti. Zajištěním utajení se rozumí faktický stav utajování a jeho realizace, tedy určité postupy a přijatá opatření k tomu.
11. Závěrem žalovaný upozorňuje na ust. § 80 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, v němž se uvádí, že *zadavatel je povinen umožnit do uzavření smlouvy všem uchazečům, jejichž nabídky byly předmětem posouzení, na jejich žádost do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek nahlédnout a pořídit si z ní výpisy, kopie nebo její opisy*. Dle žalovaného pouze tato úzká skupina osob má právo nahlížet a pořizovat si výpisy či opisy ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek již od okamžiku jejího zpracování. Uchazečům musí být dán k dispozici úplný text zprávy, včetně osobních údajů a případné dalších údajů, jejichž poskytnutí by bylo dle zákona o informacích vyloučeno.
12. V doplnění vyjádření ze dne 4. 10. 2016 žalovaný poukázal na výklad pojmu „veřejná instituce“ podle § 2 odst. 1 zákona o informacích, a to Ústavním soudem v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ze dne 20. 6. 2017, ve kterém společnost ČEZ, a. s., opakovaně neshledal veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích, i když jejím nejvýznamnějším akcionářem je právě Česká republika. Ústavní soud ČR uzavřel, že stát zde bez ohledu na velikost svého podílu v této obchodní společnosti pouze vykonává svá práva, jež mu jako jakémukoliv jinému akcionáři přiznávají předpisy práva soukromého. Ústavní soud zdůraznil v nálezu, že uvedené závěry nebrání tomu, aby jakékoliv obchodní společnosti (případně i s ohledem na účast státu) byla stanovena povinnost poskytovat informace o své činnosti, bude-li na tom veřejný zájem. Takováto povinnost však musí být stanovena zákonem. Žalovaný poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, sp. zn. 8 A 80/2017 z důvodu, že žalovaný není povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích.
13. V doplnění vyjádření ze dne 23. 8. 2018 žalovaný doplnil svou argumentaci citací z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, sp. zn. 8 A 80/2017 (uvedením důvodů, pro které soud dospěl k závěru, že žalovaný není povinnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích) a citací z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3755/17 ze dne 21. 8. 2018, v němž je zdůrazněn požadavek předvídatelnosti a vnitřní bezrozpornosti právního řádu, který se netýká pouze formulací právních norem, ale směřuje i na judikaturu vrcholných soudů s tím, že *pro naplnění požadavků spravedlivého procesu musí být srovnávané případy řádně skutkově odlišeny a toto odlišení náležitě odůvodněno*.

14. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla zástupci žalobce doručena dne 6. 3. 2017) ani žalovaný (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla žalovanému doručena dne 15. 3. 2017) ve stanovené lhůtě dvou týdnů svůj nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřili (§ 51 s. ř. s.).
15. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
16. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
17. *V prvním žalobním bodu nesouhlasí žalobce se žalovaným, že není veřejnou institucí povinnou poskytovat informace ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích.*
18. Posouzení této právní otázky je se zřetelem k ustálené rozhodovací praxi klíčové pro další postup soudu. Judikatura totiž v této souvislosti dovodila, že dospěl-li by soud k závěru, že oslovený povinným subjektem podle zákona o informacích nebyl, žalobu by musel odmítnout, byť by tak mohl učinit až poté, kdy by postavení povinného subjektu z pohledu zákona o informacích vyhodnotil hmotněprávně. Bez odpovědi na tuto otázku však není postaveno najisto, zda je vůbec dána pravomoc soudů ve správním soudnictví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2014, čj. 9 As 56/2014-28).
19. Zdejší soud v této souvislosti připomíná, že podle § 2 odst. 1 zákona o informacích „*povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce*“.
20. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení „*povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti*“.
21. Ze závěrů vyslovených v rozsudcích zdejšího soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 5 Ca 24/2008-44, ze dne 11. 11. 2010, č. j. 10 Ca 117/2009-71 ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 48/2011-129, vyplývá, že žalovaný byl založen a vznikl na základě zákona, jeho zřizovatelem a jediným akcionářem je stát, který se zásadním způsobem podílí na vytváření jeho orgánů a vykonává nad jeho činností dohled. Žalovaný poskytuje veřejné služby (železniční dopravu), byl zřízen převážně za veřejným účelem. Ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, N 10/44 SbNU 129, č. 10/2007 Sb. ÚS, ve věci státního podniku Letiště Praha, tedy zcela jednoznačně převažují znaky svědčící o veřejné povaze tohoto subjektu, jde proto o veřejnou instituci a tedy i povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích.
22. Argumentuje-li nyní žalovaný, že tyto závěry byly revidovány v důsledku právního názoru vyjádřeného v nálezu Ústavního soudu ve věci společnosti ČEZ, a.s. ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, nemohl mu zdejší soud přisvědčit.
23. Městský soud v Praze především zdůrazňuje, že Ústavní soud v označeném nálezu posuzoval situaci odlišného subjektu, a to společnosti ČEZ, a.s. Tyto závěry nejen že konkrétně nepolemizují se závěry vyslovenými správními soudy k povaze žalobce jako veřejné instituce, ale lze z nich dokonce dovodit, že je nelze uplatnit ve vztahu k takové

obchodní korporaci, v níž je stát, územně samosprávný celek či jiný povinný subjekt podle zákona o informacích jejím jediným společníkem, případně pokud se všichni její společníci sestávají z těchto subjektů (srov. bod 71 odůvodnění předmětného nálezu), nadto za situace, kdy byla taková obchodní korporace zřízena zákonem.

24. I po vydání předmětného nálezu je třeba žalovaného nadále považovat za povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o informacích. Žalovaný byl založen zákonem a jeho jediným akcionářem je Česká republika, která svá akcionářská práva vykonává prostřednictvím Ministerstva dopravy. Žalobce přitom správně poukazuje na to, že žalovaný splňuje i další, v předchozí rozhodovací praxi ne zcela akcentovaný znak veřejné instituce. V tomto směru zdejší soud poukazuje na závěry vyslovené Ústavním soudem v předmětném nálezu, podle nichž je „zřejmé, že *výhrada zákona pro ukládání povinností jednotlivcům podle čl. 4 odst. 1 Listiny se v plné míře vztahuje i na obchodní společnosti, pro něž je pojem „veřejné instituce“ zcela neurčitým. Podřazení určité obchodní společnosti pod tento pojem by – při jeho současném zákonném vymezení – bylo možné jen v případě, že by tato naplňovala definiční znaky veřejné instituce a současně by veškeré právní následky spojené s tímto jejím postavením šly výlučně „k tíži“ veřejné moci. Muselo by tedy jít o případ subjektu, jehož postavení by bylo – co do podstaty – stejné bez ohledu na to, zda má formu obchodní společnosti, nebo některé z právnických osob veřejného práva. Jako příklad lze uvést akciovou společnost, jež byla zřízena zvláštním zákonem, kterým se řídí i její činnost, a jejímž jediným vlastníkem je stát...*“ (srov. bod 70 nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16).
25. Městský soud v Praze tedy nepřehlédl závěry Ústavního soudu vyslovené ve věci společnosti ČEZ, a.s., kde Ústavní soud kritizoval interpretační posun v rozhodnutí, v němž Nejvyšší správní soud považoval efektivní ovládání akciové společnosti státem za nejvýznamnější kritérium pro podřazení tohoto soukromoprávního subjektu pod pojem veřejná instituce. Je však nutno zdůraznit, že se Ústavní soud v předmětném nálezu toliko neztotožnil se závěrem Nejvyššího správního soudu, že kritéria popsaná Ústavním soudem v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06 sice vývojem judikatury překonána, nicméně je lze ve vztahu k tomuto kritériu považovat za kritéria vedlejší.
26. I nadále tak je třeba podle zdejšího soudu při podřazení určitého subjektu pod pojem veřejné instituce ve smyslu zákona o informacích vycházet především z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06, kde Ústavní soud vymezil znaky, které považuje v tomto směru za určující. Městský soud v Praze přitom připomíná, že ve smyslu závěrů citovaného nálezu Ústavního soudu je třeba zkoumat především:
 - a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu),
 - b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci),
 - c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci),
 - d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a
 - e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).

27. Platí přitom, že rozhodující pro kvalifikaci instituce jako veřejné či soukromé je, které aspekty převažují.
28. Se zřetelem k uvedenému zdejší soud uzavírá, že pro účely podřazení osoby žalovaného pod pojem veřejné instituce, resp. povinného subjektu je třeba nadále (i po vydání nálezů Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1146/16) vyjít především ze závěrů vyslovených v rozsudcích zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 10 Ca 117/2009-71 ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 As 48/2011-129 či ze dne 17. 5. 2018, č. j. 9 A 230/2015-51, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 145/2018-61, podle nichž je žalovaný povinen poskytovat informace v režimu zákona o informacích, neboť v jeho případě jednoznačně převažují znaky svědčící o veřejné povaze tohoto subjektu, a jde proto o veřejnou instituci a tedy i povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Shora označená východiska popsána Ústavním soudem v rozhodnutí ve věci ČEZ, a.s. pak tento závěr z popsáných důvodů dále podporují. V tomto smyslu rozsudek zdejšího soudu, na který žalovaný v doplnění žaloby upozornil (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2017, sp. zn. 8 A 80/2017) představuje určité vybočení z výše uvedené judikatorní praxe.
29. S ohledem na výše uvedené není námitka obsažená v prvním žalobním bodu důvodná.
30. Ve *druhém žalobním bodě* žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný odmítá opakovaně poskytnout požadovanou informaci s tím, že se jedná o obchodní tajemství a přitom v rozhodnutí toliko uvádí, že poskytnutí informací brání existence obchodního tajemství, aniž by blíže toto tvrzení konkretizoval.
31. Při posouzení této námítky soud předesílá, že rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek; proto může odvolací či rozkladový orgán nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak dílčí argumentaci podřízeného správního orgánu.
32. Po seznámení se s obsahem obou rozhodnutí soud shledal obě napadená rozhodnutí sice srozumitelná, avšak ve shodě s žalobcem zcela nepřezkoumatelná pro nedostatek uvedených důvodů.
33. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23, publ. pod č. 27/1994 v SpP).
34. V posuzovaném případě soud konstatuje, že z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalovaný odmítl poskytnout požadované informace na základě ust. § 9 odst. 1, § 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 15 zákona o informacích. V odůvodnění uvedl shodně jako v písemném vyjádření k předmětné žalobě, že se jedná o původní informace vzniklé z činnosti třetích osob bez přímé souvislosti s veřejnými prostředky. V odůvodnění

rozhodnutí poukazuje žalovaný na ochranu obchodního tajemství ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o informacích, rovněž se dovolává ochrany majetkových práv plynoucích z ust. § 504 občanského zákoníku či z trestního zákoníku. Svou argumentaci doplňuje poukazem na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02 (viz bod 8 tohoto rozsudku). Následně žalovaný obsáhle cituje z odborného komentáře zveřejněného dne 13. 5. 2013 advokátní kanceláří HOLEC, ZUSKA & Partneri advokáti k obchodnímu tajemství, který na dané téma pojednává v obecné rovině a upozorňuje na zákon o veřejných zakázkách s tím, že povinnost zachovávat mlčenlivost je uložena zadavateli veřejné zakázky v § 152 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. K obchodnímu tajemství rovněž uvádí, že je pojmem, který svou přesnou podobu a rozměr získává až na základě interpretace v tom kterém konkrétním případě. K tomu žalovaný uvádí příklady, jak je obchodní tajemství pojímáno v různých konkrétních státech.

35. Soud shledal výše popsané prvostupňové rozhodnutí žalovaného sice obsáhlé (v počtu 11 stran), leč obsahově chudé: většina jeho textu je tvořena obecným výkladem jednotlivých zákonných pojmů (veřejné prostředky, obchodní tajemství) a zejména citací odborného komentáře zveřejněného dne 13. 5. 2013 advokátní kanceláří HOLEC, ZUSKA & Partneri advokáti k obchodnímu tajemství se zdůrazněním, že jeho hospodářské výsledky mohou být poskytnutím informací negativně dotčeny, a to zejména v důsledku poskytování informací konkurenčním subjektům. Závěrečný poukaz žalovaného na povinnost zachovávat mlčenlivost vyplývající jemu jako zadavateli veřejné zakázky ve smyslu § 152 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách či popis příkladů, jak je obchodní tajemství pojímáno v různých konkrétních státech, je ve vztahu k důvodům odepření informací zcela nedostatečné. Stručně vyjádřeno, nelze žalovanému vytýkat, že se věnoval obecnému výkladu jednotlivých zákonných pojmů, ba ani, že upozorňoval na možná rizika související s poskytnutím předmětných informací, nelze však přehlédnout, že žalovaný ke svým obecným úvahám a výkladům (včetně názorného uvedení příkladů, jak je obchodní tajemství pojímáno v různých konkrétních státech) své obecné úvahy nedokázal vůbec aplikovat (konkretizovat) na posuzovanou žádost ve vztahu k důvodu odepření poskytnutí informací, tedy ve vztahu k jím tvrzenému obchodnímu tajemství.
36. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání ze dne 20. 12. 2016, v němž nejprve popsal průběh dosavadního řízení tak, že na základě jeho žádosti o informace podané dne 27. 7. 2016 mu bylo dne 12. 8. 2016 doručeno rozhodnutí prvostupňového orgánu o odmítnutí poskytnutí informací podle ust. § 15 zákona o informacích, které povinný subjekt odůvodnil pouze tím, že požadovaná smlouva je obchodním tajemstvím. Proti rozhodnutí podal žalobce dne 28. 8. 2016 odvolání, na základě kterého bylo původní rozhodnutí prvostupňového orgánu rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 26. 9. 2016 zrušeno a vráceno k novému rozhodnutí. Následně dne 11. 10. 2016 rozhodl znovu prvostupňový orgán tak, že v souladu s ust. § 15 zákona o informacích poskytnutí požadovaných informací odmítá. I proti tomuto rozhodnutí se žadatel opět odvolal, přičemž k jeho odvolání ze dne 18. 10. 2016 odvolací orgán rozhodnutím ze dne 18. 11. 2016 znovu prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému rozhodnutí. Poté prvostupňový orgán znovu rozhodl tak, že v souladu s ust. § 15 zákona o informacích odmítá poskytnutí požadovaných informací. Ve vztahu ke genezi správního řízení žadatel poukázal na skutečnost, že všechna prvostupňová rozhodnutí jsou v zásadě totožná. Žadatel setrvává na tom, že společnost České dráhy, a.s. je povinným subjektem podle § 2 zákona o informacích a jím uváděná skutečnost, že požadovaná informace je obchodním tajemstvím nemůže obstát, neboť pouhé

konstatování, že jde o obchodní tajemství, jednak nemůže obstát a jednak nenaplnňuje požadavek na přezkoumatelnost rozhodnutí. Žadatel závěrem shrnuje, že společnost České dráhy, a.s. je veřejnou institucí, která je povinna požadované informace poskytnout a veškeré požadované informace nemohou být obchodním tajemstvím. Společnost České dráhy, a.s. požadované informace pouze účelově za obchodní tajemství označuje.

37. Na základě popsaného odvolání napadeným rozhodnutím odvolací orgán prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil prvostupňovému orgánu k dalšímu řízení. V odůvodnění odvolací orgán uvedl, že *„doporučuje ČD, aby znovu celé své rozhodnutí přezkoumaly, zejména aby lépe argumentačně zdůvodnily výluku zpráva na informace, zejména v části vztahující se k obchodnímu tajemství. Odvolací orgán závěrem konstatuje, že nemá pochybnosti o správnosti výroku rozhodnutí ČD, ale vyslovuje právní názor ve vztahu k Zákonu, kdy je nutno za použití ustálené praxe soudů a komentářové literatury odůvodnit nevydání požadované informace. ČD by měly opětovně celkově posoudit, zda nadále trvá jejich tvrzení vztahující se k obchodnímu tajemství a případnou aplikovatelnost § 9 odst. 1 Zákona. Skutečnost, že se jedná o informace, které nejsou v přístupných obchodních kruzích běžně dostupné, odvolací orgán, i s ohledem na podanou žádost o informace považuje za nepochybné. Jelikož na základě výše uvedeného to nevylučuje povaha věci a jsou dány pochybnosti nad souladem výroku s jeho odůvodněním, nebylo možné v řízení o odvolání postupovat jinak, než jak je výše uvedeno.“*
38. V posuzovaném případě dospěl soud k závěru, že nepřezkoumatelné je nejen prvostupňové, ale i druhostupňové rozhodnutí.
39. Žalobce upozorňuje, že žalovaný postupoval nezákonně, když pouze s poukazem na obchodní tajemství paušálně odmítl poskytnout požadované informace, k čemuž poskytl pouze obecný výklad, aniž by jej aplikoval na poskytnutí žalobcem požadovaných informací. K tomu dodává, že i kdyby některé části smlouvy skutečně naplňovaly znaky obchodního tajemství, bylo by možno ostatní údaje poskytnout.
40. Podle § 9 odst. 1 zákona o informacích *„pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne“*. V poznámce pod čarou přitom tato právní norma odkazuje na § 17 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, v rozhodném znění (dále jen „obchodní zákoník“).
41. Podle § 9 odst. 2 zákona o informacích *„při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství“*.
42. Lze konstatovat, že pojmové znaky obchodního tajemství, dříve vyplývající z ust. § 17 obchodního zákoníku, na něž předmětné ustanovení zákona o informacích odkazuje, jsou dnes upraveny v § 504 občanského zákoníku, podle něhož *„obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení“*.
43. Správní soudy se v minulosti postupem povinných subjektů v souvislosti s poskytováním informací, u nichž je zvažováno, zda mohou být obchodním tajemstvím, opakovaně zabývaly. Formulovaly přitom standardy, při jejich dodržení je možné v určitých případech informace požadované žadateli v režimu zákona o informacích

odmítnout s odkazem na § 9 tohoto zákona s tím, že požadované informace představují obchodní tajemství.

44. Podle ustálené judikatury správních soudů k problematice poskytování informací obsahujících obchodní tajemství je pojem obchodního tajemství tvořen několika kumulativními znaky (konkurenční významnost, určitelnost, ocenitelnost, běžná nedostupnost v příslušných obchodních kruzích, souvislost s obchodním závodem, odpovídající zajišťování utajení daných skutečností tvořících obchodní tajemství). Pokud povinný subjekt zamýšlí § 9 odst. 1 zákona o informacích aplikovat a odmítnout na jeho základě žádost o informace, je povinen se s existencí a povahou těchto znaků odpovídajícím způsobem vypořádat v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí (části) žádosti o informace. Proto závěr povinného subjektu o odmítnutí žádosti z důvodu omezení práva na informace spočívajícího v tom, že požadovaná informace je obchodním tajemstvím, musí být v rozhodnutí povinného subjektu náležitě zdůvodněn. Zdejší soud na tomto místě pro větší stručnost odkazuje na závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 7 As 24/2007-106, ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 A 118/2002-37, publ. pod č. 654/2005 Sb. NSS, či v rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 11 A 90/2012-39.
45. Správní soudy ve své konstantní rozhodovací praxi k této otázce akcentují význam přezkoumatelného odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací. Zdůrazňují, že má-li rozhodnutí dostát požadavkům kladeným § 68 odst. 3 správního řádu a navazující judikatuře na přezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu, musí povinný subjekt podrobně a vyčerpávajícím způsobem odůvodnit, jaké informace obsažené v požadovaném (a plně nebo částečně odepřeném) dokumentu považuje za obchodní tajemství a uplatňuje u nich ochranu ve smyslu komentovaného ustanovení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 2 As 27/2007-87 a ze dne 27. 3. 2008, č. j. 7 As 24/2007-106).
46. Povinný subjekt tedy musí v odůvodnění svého rozhodnutí ve vztahu ke každé odepřené informaci (tyto informace je přitom třeba vymezit typově, např. jako údaje o technologickém postupu, údaje o klientské základně apod.) objasnit, v čem spatřuje naplnění všech znaků legální definice obchodního tajemství k takové typově vymezené informaci. Odůvodnění pak jistě nelze formulovat pouhým paušálním odkazem na ustanovení § 504 občanského zákoníku. Z hlediska přezkoumatelnosti závěrů povinného subjektu soudem je proto naprosto nepostačující, jestliže povinný subjekt v rozhodnutí o odmítnutí žádosti toliko konstatuje existenci obchodního tajemství bránícího poskytnutí požadovaných informací, aniž blíže zdůvodní, na základě jakých zjištění tento závěr učinil. Obdobně neobstojí pouhé konstatování, že určitý podnikatel (v praxi nejčastěji druhá smluvní strana odepřené obchodní smlouvy) určité skutečnosti ve smlouvě (event. celou smlouvu) označil jako obchodní tajemství. Takové smluvní ujednání by totiž mohlo být chápáno nanejvýš jako naplnění „subjektivních“ pojmových znaků obchodního tajemství (shodně srov. *Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016*).
47. Zdejší soud dodává, že z ustálené rozhodovací praxe vyplývá, že není možné, aby bylo odepřeno poskytnutí informací o celém obsahu uvedené smlouvy s odkazem na ochranu obchodního tajemství podle § 9 zákona o informacích. I kdyby veškeré údaje naplňovaly všechny znaky obchodního tajemství ve smyslu shora uvedených ustanovení soukromoprávních předpisů, není možné opomenout § 9 odst. 2 zákona, z něhož vyplývá,

že z tohoto důvodu nemohou povinné subjekty odepřít poskytnutí takových informací, které se týkají rozsahu používání prostředků z veřejných rozpočtů a identity jejich příjemce. Pro případ úplatných smluv přitom správní soudy explicitně judikují, že žadateli nelze v žádném případě odepřít informaci o ceně, která bude hrazena z těchto rozpočtů. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 A 118/2002-37, publ. pod č. 654/2005 Sb. NSS, „*smyslem úpravy § 9 odst. 2 zákona je umožnit veřejnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky. Jelikož samotná informace o ceně nevypovídá o tomto způsobu hospodaření, je nutné společně s ní vždy poskytnout alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje. Přípustná míra „rámcovosti“ pak vychází právě z toho, zda je možné posoudit hospodárnost využití veřejných prostředků. Jelikož se v daném případě jednalo o smlouvu o dílo, která je pojmově úplatná, znamenalo přinejmenším neposkytnutí informací o výši ceny a předmětu smlouvy porušení zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinný subjekt musí posoudit jednotlivé požadované informace s ohledem na přípustnost jejich poskytnutí a je povinen poskytnout veškeré požadované informace, u kterých není zřejmé, že tomu brání ustanovení zákona. Protože tak žalovaný neučinil, porušil vydáním napadeného rozhodnutí § 4 ve spojení s § 9 odst. 2 zákona“.*

48. Na základě výše uvedeného je třeba uzavřít, že postup žalovaného, který paušálně odmítl poskytnout požadované informace v podobě požadované smlouvy a jejích dodatků s poukazem na obchodní tajemství, nemůže obstát.
49. Žalovaný byl zcela jednoznačně povinen posoudit požadovanou smlouvu, včetně dodatků k ní, jak bylo požadováno v žádosti o poskytnutí informací. Bylo na žalovaném, aby v odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu ke každému konkrétnímu, takto požadovanému a odepřenému dokumentu (smlouvě, dodatku) alespoň typově vymezil informace, u nichž by posléze objasnil, v jakých konkrétních skutečnostech spatřuje naplnění všech znaků legální definice obchodního tajemství.
50. Jak bylo odůvodněno výše, z hlediska konstantní rozhodovací praxe správních soudů ohledně standardů přezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, je zcela nepřijatelné, aby žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí, posléze odvolací orgán v napadeném rozhodnutí toliko konstatoval existenci obchodního tajemství bránícího poskytnutí požadovaných informací, aniž by blíže v souladu se shora popsányými mantinely ve vztahu ke specifikovaným typovým informacím zdůvodnil, na základě jakých konkrétních úvah k takovému závěru dospěl.
51. Z prvostupňového rozhodnutí není nikterak zřejmé, zda a jak se povinný subjekt naplněním znaků vyplývajících z definice obchodního tajemství ve vztahu ke všem, v žádosti o poskytnutí informací dotčeným skutečností, resp. typovým informacím, zabýval. Prvostupňovému rozhodnutí vytýká soud předně jeho obecnost bez následné aplikace na konkrétní žádost a žadatelem požadované informace, žalovanému soud vytýká nadto rovněž, že svým postupem brání opakovaně naplnění smyslu a účelu zákona o informacích, když již potřetí vrací prvostupňovému orgánu věc ze stejných důvodů, aniž by jej tato skutečnost vedla k podrobnějšímu závaznému pokynu týkajícímu se postupu, podle něhož bude prvostupňový orgán řešit skutkové a právní otázky související s podanou žádostí.
52. Lze dodat, že žalovaný předmětnou smlouvu a její dodatky neučinil součástí správního spisu, proto jsou rozhodnutí nadto nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů skutkových. Správní soudy totiž v tomto směru ustáleně judikují, že podmínkou

přezkoumatelnosti rozhodnutí o odepření poskytnutí informací je rovněž to, že správní soud má k dispozici kompletní správní spis, tedy včetně informací, u nichž povinný subjekt uplatnil zákonnou ochranu, neboť bez jejich znalosti sotva bude způsobilý posoudit případné důvody pro neposkytnutí informace (srov. v této souvislosti např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2013, čj. 2 As 66/2013-25).

53. I tento žalobní bod shledal tedy soud s ohledem na výše uvedené důvodným.
54. Městský soud v Praze uzavírá, že žaloba je důvodná, neboť obě napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
55. Za vhodné považuje soud rovněž uvést, že v přezkoumávané věci byla rozhodnutí odvolacího orgánu i žalovaného z výše popsaných důvodů stížena vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud v tomto směru ustáleně judikuje, že základní podmínkou pro užití § 16 odst. 4 zákona o informacích je přezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, tj. musí se jednat o rozhodnutí, v němž žalovaný srozumitelným způsobem řádně odůvodnil aplikaci konkrétního zákonného důvodu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2014, č. j. 5 As 75/2013-53, ze dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013-36, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65). V daném případě tedy soud nemohl postupovat podle § 16 odst. 4 zákona o informacích, tedy povinnému subjektu naříditi poskytnutí informace, neboť ve správním řízení o žádosti nebyl dodržen postup a tato vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.
56. V dalším řízení zohlední žalovaný při rozhodování o žádosti o poskytnutí informací závěry vyslovené výše v bodech 19 a násl. tohoto rozsudku, a v dalším průběhu řízení znovu rozhodne o žádosti o poskytnutí informace podané žalobcem. Bude-li znovu zvažovat odepření poskytnutí informací s poukazem na ochranu obchodního tajemství, ke každému konkrétnímu takto požadovanému a odepřenému dokumentu typově vymezí informace, u nichž objasní, v jakých konkrétních skutečnostech spatřuje naplnění všech znaků zákonem vymezené definice obchodního tajemství. Své závěry přitom přezkoumatelným způsobem zdůvodní a především je založí na podkladech, které učiní součástí správního spisu. V každém případě pak žalovaný musí z požadovaných informací poskytnout alespoň ty informace, jež spadají do množiny informací o rozsahu a příjemci veřejných prostředků ve smyslu § 9 odst. 2 zákona o informacích. Vypořádá se přitom přezkoumatelným způsobem s námitkami, které v tomto ohledu žalobce v rámci své procesní argumentace vznesl.
57. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).
58. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a dále v úkonech právní pomoci ve výši 6 800 Kč [za dva úkony - příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby - § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 9 800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 1. dubna 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu